Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

34 345 Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de verhoging van de strafmaxima voor mensensmokkel

Nr. 6 NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 3 februari 2016

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste kamercommissie voor Veiligheid en Justitie over het onderhavige wetsvoorstel. Inbreng is geleverd door de fracties van VVD, PvdA, SP, CDA, PVV, D66, ChristenUnie en SGP. Met genoegen constateer ik dat de leden van inbreng leverende fracties het belang van een effectieve aanpak van mensensmokkel ondersteunen. Het verheugt mij dat diverse fracties een positieve grondhouding ten aanzien van het wetsvoorstel hebben. Tegelijkertijd constateer ik dat enkele fracties enige kritische kanttekeningen bij het wetsvoorstel plaatsen. Graag ben ik bereid om de vragen over het wetsvoorstel te beantwoorden. Bij de beantwoording is, tenzij anders aangegeven, de volgorde van het verslag leidend.

1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie benadrukken het belang van een holistische benadering. Hoewel er van de strafverhoging een ontmoedigend effect uitgaat, is het van groot belang dat er fors wordt ingezet op intensievere en effectievere aanpak van mensensmokkel door de nationale politie, de Koninklijke Marechaussee (KMar) en het openbaar ministerie (OM), aldus deze leden. Zij wensen te vernemen hoe de regering voor een dergelijke ketenbrede benadering gaat zorgen.

De intensivering van de aanpak van mensensmokkel is een prioriteit van de regering. De regering is van mening dat met de inrichting van het multidisciplinaire team migratie en de regiegroep mensensmokkel een multidisciplinaire aanpak en een ketenbrede benadering van mensensmokkel is geborgd. Deze samenwerkingsverbanden zorgen ervoor dat er tussen de verschillende partners sneller wordt geschakeld en dat relevante informatie wordt gedeeld, zodat mensensmokkelaars sneller kunnen worden opgespoord en vervolgd. Het wetsvoorstel vormt het sluitstuk van deze aanpak, hierdoor wordt het mogelijk om een aangescherpt strafvorderingsbeleid te voeren en hogere straffen op te leggen voor mensensmokkel.

kst-34345-6
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

De leden van de PvdA-fractie vragen uit welke gegevens blijkt dat van de verhoging van de strafmaxima zoals voorgesteld in het wetsvoorstel een ontmoedigende werking uitgaat.

Van een hogere strafbedreiging voor het delict mensensmokkel gaat het sterke signaal uit dat het profijttrekken uit illegale migratie door criminelen in Nederland niet wordt geaccepteerd. Aan de ontmoedigende werking die van hoge strafmaxima uitgaat ligt de aanname ten grondslag dat het aantrekkelijk is voor mensensmokkelaars om hun praktijken uit te oefenen in landen met de minste risico's. Bij verhoging van de strafbedreiging in combinatie met een verhoging van de pakkans als gevolg van de intensivering van de opsporing nemen de risico's voor mensensmokkelaars toe. Door de strafverhoging loopt Nederland bovendien beter in de pas met andere lidstaten van de Europese Unie (EU). Ik beschik niet over onderzoeksgegevens met betrekking tot de effecten van strafverhoging bij mensensmokkel.

De leden van de SP-fractie delen de opvatting dat hogere strafmaxima een normatieve afschrikkende werking kunnen hebben, maar deze leden achten het de vraag of dit ook het geval zal zijn bij mensensmokkel. Deze leden kunnen zich voorstellen dat mensensmokkelaars vaak niet-Nederlanders zijn, die niet op de hoogte zijn van de Nederlandse wetten en de veranderingen daarin. Graag vernemen deze leden hoe een verhoging van de strafmaxima in geval van onbekendheid met de wet toch een normatieve werking kan hebben.

Mensensmokkelpraktijken worden veelal uitgevoerd door professionele internationale mensensmokkelnetwerken. De inschatting van de leden van de SP-fractie dat niet-Nederlandse plegers niet op de hoogte zouden zijn van de Nederlandse wetten en de veranderingen daarin deel ik niet. De moderne ICT-technologie en het gebruik van sociale media maken het mogelijk om informatie snel te delen waardoor netwerken zich goed kunnen (laten) informeren over risico's, zoals overheidsmaatregelen, die van invloed zijn op hun verdienmodel.

De leden van de CDA-fractie vragen welke resultaten de tijdelijke Ministeriële Commissie Migratie (MCM) tot nu toe heeft bereikt en of stukken van de Commissie waarin de voorgestelde maatregelen worden toegelicht met de Kamer kunnen worden gedeeld. Ook de leden van de fractie van D66 stellen vragen over de MCM. Omdat deze leden vragen hebben over nut en noodzaak van dit wetsvoorstel, zijn zij benieuwd naar de bevindingen van de MCM. Zij vragen of de uitkomsten van een eventueel onderzoek of rapport van de MCM waarop de aanbevelingen zijn gebaseerd aan de Kamer kunnen worden gestuurd.

De MCM is een (tijdelijk) voorportaal voor de ministerraad ten behoeve van de bespreking van migratiegerelateerde thema's en is vergelijkbaar met andere ministeriële commissies zoals de Ministeriële Commissie Veiligheid. Evenmin als de besluitvorming van andere voorportalen zijn de besluitvorming van de MCM en de documenten die hieraan ten grondslag liggen openbaar. Informatieverstrekking over besluitvorming in de ministerraad op het terrein van migratie vindt plaats via verzending van brieven aan uw Kamer. Zo is uw Kamer geïnformeerd over het gesloten bestuursakkoord met de gemeenten inzake de opvangcapaciteit (Kamerstukken II 2015/16 19 637, 2107) de sluitende aanpak van de huisvesting, de inkomensvoorziening en de maatschappelijke begeleiding (Kamerstukken II 2015/16 19 637, 2083/2085), de brief over de participatieverklaring (Kamerstukken II 2015/16 32 824, 114) en de aanpassing van de asielprocedures en nareis (Kamerstukken II 2015/156 19 637, 1904). Tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap heeft de MCM geen bijzondere rol.

Onderwerpen ten aanzien van het Europees asiel- en migratiebeleid worden gedurende het voorzitterschap veelal via de Ministeriële Commissie EU geagendeerd in de ministerraad.

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer de MCM met de aanbeveling is gekomen om de strafmaxima voor mensensmokkel te verhogen. Dit gelet op het feit dat het wetsvoorstel de Kamer pas heeft bereikt in de laatste week van november 2015, terwijl de inwerkingtreding was voorzien met ingang van 1 januari 2016.

De wettelijke verhoging van de strafmaxima voor mensensmokkel is in september 2015 besproken in de MCM. Gelet op de urgente migratiecrisis en de daarmee samenhangende noodzaak van een geïntensiveerde aanpak van mensensmokkel is een spoedwetgevingstraject gestart, waarbij het streven was gericht op inwerkingtreding van de wetswijziging met ingang van 1 januari 2016. In de oorspronkelijke planning werd uitgegaan van een zeer korte periode van enkele weken voor advisering door de Raad van State en parlementaire behandeling. Deze planning is niet realistisch gebleken. Het wetsvoorstel is na instemming door de ministerraad op 21 oktober 2015 voor spoedadvies aan de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: Afdeling advisering) aangeboden. Het advies van de Afdeling advisering dateert van 13 november 2015. Vervolgens is het wetsvoorstel op 23 november 2015 ingediend bij Uw Kamer. Uw Kamer heeft op 20 januari 2016 verslag uitgebracht over het wetsvoorstel.

De omstandigheid dat inwerkingtreding op 1 januari 2016 niet is bereikt is, ontdoet de maatregel naar de mening van de regering niet van zijn spoedkarakter. Het streven is erop gericht de verhoging van de strafmaxima, gelet op de onveranderd urgente migratiecrisis die voortvarend optreden vereist, zo spoedig mogelijk in werking te laten treden. In het licht hiervan heb ik ernaar gestreefd om de vragen uit het verslag zo spoedig mogelijk te beantwoorden in deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de CDA-fractie vragen om de stellingname dat daders van mensensmokkel veelal komen uit landen waar relatief hoge vrijheidsstraffen worden opgelegd, kwantitatief te onderbouwen.

De leden van de SGP-fractie stellen eveneens vragen over deze stellingname. Deze leden zouden graag vernemen uit welke landen de daders veelal afkomstig zijn en hoe daar het strafklimaat precies is.

Uit indicatieve cijfers van het OM over 2011–2015 volgt dat Nederland de top vijf van geboortelanden van verdachten van mensensmokkel aanvoert, gevolgd door Syrië, Irak, Afghanistan en Rusland. Het is een feit van algemene kennis dat Nederland in vergelijking met andere landen, zeker landen in Oost-Europa en het Midden Oosten, relatief lage strafbedreigingen kent. Ik beschik niet over kwantitatief onderzoek waarin dit specifiek voor mensensmokkel is onderzocht.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de regering de vragen van de Afdeling advisering over de beoogde effectiviteit van de verhoging van de strafmaxima niet met zekerheid kan beantwoorden. Deze leden vragen of zij hieruit kunnen afleiden dat de regering van mening is dat onderhavig wetsvoorstel met name toegevoegde waarde heeft ten aanzien van de signaalfunctie en de poging tot gelijktrekking van strafmaxima met andere Europese landen. De leden van de CDA-fractie vragen voorts welke werking met de verhoging van de strafmaxima nog meer wordt beoogd dan de normatieve, gelet op de zinsnede «gaat een normatieve en

werking uit» in de memorie van toelichting en welk woord hier (per abuis) is weggelaten.

Met de verhoging van de strafmaxima wordt tot uitdrukking gebracht dat het profiteren van illegale migratie niet wordt geaccepteerd in Nederland. In die zin heeft het wetsvoorstel een sterke signaalfunctie. Hogere strafmaxima doen voorts recht aan de ernst van het feit, zoals dit in toenemende mate ook in de samenleving wordt gevoeld. Hiermee wordt ook aangesloten bij de strafmaxima in andere EU-lidstaten, zoals de leden van het CDA terecht constateren.

Naast een normatieve werking gaat naar de verwachting van de regering van de strafverhoging een ontmoedigende werking uit. Het woord «ontmoedigend» is abusievelijk weggevallen in de memorie van toelichting. De constatering van de leden van de fractie van het CDA dat de regering de effectiviteit van de strafverhoging niet met zekerheid kan onderbouwen, in de zin dat hierover geen kwantitatieve gegevens beschikbaar zijn, is juist. Die onderbouwing is gebaseerd op de aanname dat wanneer de risico's groter worden, de aantrekkelijkheid om het delict te plegen afneemt. Naast de strafbedreiging speelt de pakkans hierbij een belangrijke rol.

De leden van de fractie van de ChristenUnie bezien het wetsvoorstel tegen de achtergrond van de recente grote vluchtelingenstroom naar Europa en de werking van het migratiesysteem. Deze leden krijgen de indruk dat vluchtelingen massaal gebruik maken van mensensmokkelaars om naar Europa te komen. Zij wensen te vernemen of deze indruk juist is en of cijfermatig kan worden aangegeven wat de omvang van deze mensensmokkelpraktijken is. Ook vragen deze leden of duidelijk is welk percentage vluchtelingen zonder hulp van mensensmokkelaars asiel aanvraagt.

Het is niet mogelijk om exact aan te geven hoeveel vluchtelingen gebruik hebben gemaakt van mensensmokkelaars. Diverse studies en onderzoeken, ook onder andere van de Europese Commissie over mensensmokkel («Study on smuggling of migrants: Characteristics, responses and cooperation with third countries»), wijzen echter uit dat een grote meerderheid van de vluchtelingen die naar Europa reist dat heeft gedaan met behulp van mensensmokkelaars. Verder werken de IND, KMar en nationale politie op gecoördineerde wijze samen om de reisroutes en modus operandi van de smokkelaars dan wel de faciliteerders, zoals reisagenten, in dit proces in kaart te brengen. Hierbij wordt onder meer gebruik gemaakt van informatie die naar voren komt bij het horen van asielzoekers in de asielprocedure. De verwachting is dat met deze werkwijze meer inzicht komt in de mate waarin asielzoekers gebruik hebben gemaakt van een reisagent tijdens de reis naar Nederland.

De leden van de ChristenUnie menen dat het belangrijk is dat vluchtelingen in nood niet afhankelijk zijn van criminele bendes en mensensmokkelaars om in veiligheid te komen. Tegen die achtergrond vragen deze leden of er wel voldoende legale alternatieven en routes zijn voor vluchtelingen om asiel aan te vragen in Europa, zodat de ontmoedigende werking die van dit wetsvoorstel moet uitgaan ook daadwerkelijk tot verandering kan leiden. Ook wensen deze leden te vernemen welke maatregelen worden genomen om vluchtelingen in staat te stellen zonder hulp van mensensmokkelaars naar Europa te vluchten en/of daar asiel aan te vragen. Meer specifiek vragen zij op welke wijze dit wetsvoorstel «migrantenstromen in goede banen kan leiden», zoals de regering aangeeft.

De vragen van de leden van de fractie van de ChristenUnie lijken te suggereren dat deze leden van mening zijn dat asielzoekers enkel in Europa veiligheid kunnen vinden en dat daarom voldoende legale alternatieven en routes aanwezig moeten zijn voor vluchtelingen om asiel aan te vragen in Europa. Dat standpunt deelt de regering niet. De regering is van mening dat vluchtelingen beschermd moeten worden, maar die bescherming en veiligheid kan een vluchteling ook vinden in de regio. Daarom spant de regering zich in om de opvang in de regio te versterken zodat migranten daar meer perspectief hebben en niet doorreizen naar de EU. Dat is ook nader beschreven in de brief van 8 september 2015 aan uw Kamer (Kamerstukken II 2015/16 19 637, nr. 2030). In voornoemde brief wordt toegelicht dat versterking van opvang in de regio moet worden gecombineerd met de mogelijkheid tot hervestiging van vluchtelingen in Europa, ter ondersteuning van de landen in de regio. Die mogelijkheid is er. Nederland kent een lange traditie van deelname aan het hervestigingsprogramma van de Vluchtelingenorganisatie van de Verenigde Naties (UNHCR).
Dit wetsvoorstel bestrijkt een specifiek domein van het migratiebeleid, te weten de aanpak van degenen die profiteren van het ondermijnen van een doeltreffend migratiebeleid. In die zin is sprake van een zeker stroomlijnend effect.

2. Verhoging van de strafmaxima voor mensensmokkel

De leden van de VVD-fractie merken op dat de meeste mensensmokkelaars werken vanuit de landen die mensen juist willen ontvluchten. Deze leden werpen de vraag op of deze mensensmokkelaars zich zullen laten weerhouden door de voorgestelde strafverhoging en vragen in hoeverre van de hogere strafmaxima die in andere EU-lidstaten worden gehanteerd een afschrikwekkend effect uitgaat.

Voor zover aan deze vraag van de leden van de VVD-fractie de veronderstelling ten grondslag ligt dat de vraag van migranten naar illegale migratie het aanbod aan mensensmokkelactiviteiten in stand houdt, merk ik op dat de vraag niet de enige bepalende factor is. De aantrekkelijkheid van het plegen van mensensmokkel is gelegen in de hoge opbrengsten die hiermee kunnen worden behaald in combinatie met verhoudingsgewijs lage straffen en een lage pakkans. Aangenomen wordt, zoals in antwoord op eerdere vragen over dit onderwerp is opgemerkt is, dat door hogere strafmaxima, in combinatie met de verhoging van de pakkans door de intensivering van de opsporing, de risico's toenemen, waardoor de aantrekkingskracht van het plegen van mensensmokkel zal afnemen. In hoeverre van de strafmaxima in andere EU-lidstaten een afschrikwekkend effect uitgaat, zal ook afhangen van de pakkans in die lidstaten. Nederland werkt samen met opsporingsdiensten in andere lidstaten bij de bestrijding van mensensmokkel, hierbij kan ook gebruik worden gemaakt van expertise van organisaties als Europol.

De leden van de VVD-fractie vragen of mensensmokkelaars op grond van dit wetsvoorstel kunnen worden aangepakt in hun eigen land en of vervolging dan plaatsvindt in het land van herkomst of in Nederland.

De toepasselijkheid van de Nederlandse strafwet is ruim, maar niet onbeperkt. In de artikelen 2 tot en met 8 van het Wetboek van Strafrecht is geregeld in welke gevallen Nederland rechtsmacht heeft. Aanknopingspunten zijn de plaats van het delict, de nationaliteit/persoon van de dader of het slachtoffer en de aard van het delict. Als Nederland rechtsmacht heeft, heeft het Nederlandse OM het recht om tot strafvervolging over te gaan. Daarvan kan worden afgezien als er raakvlakken zijn tussen feit en

dader en de rechtsorde van een ander land en dat land bereid is tot strafvervolging over te gaan.

De leden van de VVD-fractie wensen te vernemen of, als strafvervolging in Nederland plaatsvindt, dit consequenties heeft voor een eventuele asielaanvraag.

In de brief aan uw Kamer van 25 november 2015 (Kamerstukken II 2015/16 19 637, 2078) is aangegeven wat de consequenties zijn als een asielzoeker die bij terugkeer naar zijn land van herkomst zelf slachtoffer zou worden van vervolging, foltering, of een onmenselijke behandeling, zich schuldig maakt aan een ernstig misdrijf. In dat geval kan de asielvergunning worden geweigerd of ingetrokken als de asielzoeker is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van zes maanden (was achttien maanden). Indien is vastgesteld dat de asielzoeker een vluchteling is in de zin van het Vluchtelingenverdrag kan weigering of intrekking bij veroordeling tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van tien maanden (was 24 maanden) plaatsvinden. De IND wacht, indien nodig, zo lang als wettelijk toegestaan met de beslissing op de asielaanvraag tot de uitspraak van de rechter bekend is. Eventuele strafbare feiten die de vreemdeling in het buitenland heeft gepleegd worden ook betrokken bij de beoordeling van de asielaanvraag.

De leden van de SP-fractie zouden graag vernemen waar de nieuwe strafmaxima concreet op zijn gebaseerd. Deze leen vragen waarom niet is gekozen voor een nog hogere strafbedreiging.

Mensensmokkel is een misdrijf tegen het openbaar gezag. Het beschermd belang is gelegen in het voeren van een migratiebeleid dat erop gericht is dat op het grondgebied van Nederland mensen verblijven die daartoe gerechtigd zijn. Een strafmaximum voor het basisdelict van ten hoogste zes jaren gevangenisstraf en een geldboete van de vijfde categorie doet recht aan de ernst en de aard van het misdrijf mensensmokkel. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat het profiteren van illegale migratie niet wordt geaccepteerd in Nederland. Met de voorgestelde strafmaxima wordt in de pas gelopen met de strafmaxima die diverse EU-lidstaten hanteren voor mensensmokkel. De voorgestelde strafbedreigingen in geval van aanwezigheid van strafverzwarende omstandigheden (ten hoogste acht, tien, vijftien en achttien jaren gevangenisstraf) staan goed in verhouding tot de strafbedreiging op het basisdelict. Een nog hogere strafbedreiging voor het basisdelict zou een verdubbeling inhouden van het strafmaximum. Voor een dergelijke forse strafverhoging zie ik, mede tegen de achtergrond van de strafmaxima voor de overige delicten in het Wetboek van Strafrecht en doorwerking daarvan in de strafmaxima voor de strafverzwarende omstandigheden, op dit moment geen aanleiding.

De leden van de SP-fractie vragen naar de verhouding tot de wettelijke strafbedreigingen bij vergelijkbare misdrijven, zoals mensenhandel, het toebrengen van zwaar lichamelijk letsel en dood door schuld.

De belangen die worden beschermd door de strafbaarstelling van mensenhandel, het toebrengen van zwaar lichamelijk letsel en dood door schuld zijn andere belangen dan die door de strafbaarstelling van mensensmokkel worden beschermd. Hiermee kan ook het verschil in strafbedreiging worden verklaard. Mensenhandel is een misdrijf tegen de persoonlijke vrijheid. De strafbaarstelling van mensenhandel is gericht op het tegengaan van uitbuiting van mensen. Uitbuiting is geen bestanddeel van mensensmokkel. Bij mensenhandel wordt vaak gedurende een langere periode een zeer ernstige inbreuk gemaakt op de menselijke waardigheid en integriteit van het slachtoffer, vaak met blijvende

psychische en andere gevolgen. Dit rechtvaardigt hoge strafmaxima (gevangenisstraf van ten hoogte twaalf jaar tot ten hoogste 30 jaar in geval van strafverzwarende omstandigheden). Bij zware mishandeling (artikel 302 Sr, ten hoogste acht jaren gevangenisstraf of een geldboete van de vijfde categorie) wordt de rechtstreekse aantasting van de lichamelijke integriteit beschermd; bij dood door schuld (artikel 307 Sr, ten hoogste twee tot vier jaren gevangenisstraf of een geldboete van de vijfde categorie) het leven. Het laatste delict betreft overigens een culpoos delict, hiervoor is geen opzet van de dader vereist. Dit verklaart de lagere strafbedreiging ten opzichte van de overige delicten.

De leden van de PVV-fractie vragen of kan worden aangegeven wie voornamelijk daders zijn van mensensmokkel, welke nationaliteit zij hebben, in welk land zij wonen etc.
Uit indicatieve informatie van het OM blijkt dat in de periode 2011–2015 de top vijf van geboortelanden van verdachten als volgt was: Nederland, Syrië, Irak, Afghanistan, Rusland. In 2015 is met name het aantal verdachten dat geboren is in Syrië en Irak gestegen.
De leden van de PVV-fractie vragen hoeveel mensensmokkelaars jaarlijks worden opgespoord en in hoeveel gevallen deze personen daadwerkelijk door een rechter worden veroordeeld, welke straffen zij krijgen opgelegd en wat de gemiddelde duur is van de vrijheidsstraffen, uitgesplitst in een voorwaardelijk en onvoorwaardelijk deel.

Ook de leden van de SP-fractie stellen vragen over de vervolging en berechting van mensensmokkelaars. Volgens de leden van de SP-fractie zitten de crux en het mogelijke succes van verhoging van de strafmaxima hem in de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid, in het bijzonder de pakkans. Deze leden ontvangen graag informatie over het aantal arrestaties, vervolgingen, veroordelingen, alsmede de strafhoogtes.

In de periode 2011–2015 zijn 929 verdachten van mensensmokkel ingestroomd bij het OM, het betreft zaken waarin mensensmokkel één van de ten laste gelegde feiten was.
In de periode 2011 tot en met 2015 zijn 336 personen tot een vrijheidsstraf veroordeeld door de rechter. In 169 gevallen was er sprake van een voorwaardelijk deel. Verder werden 122 taakstraffen opgelegd, waarvan veertien met een voorwaardelijk deel. Voorts werden 32 geldboetes opgelegd, waarvan negen met een voorwaardelijk deel. Taakstraffen en boetes kunnen gedeeltelijk in combinatie met vrijheidsstraffen zijn opgelegd. De strafoplegging kan, gelet op het feit dat het zaken betreft waarin één van de ten laste gelegde feiten mensensmokkel was, (mede) betrekking hebben gehad op een ander ten laste gelegd feit.
In 278 gevallen is een vrijheidsstraf tot een jaar opgelegd, in 151 gevallen met een voorwaardelijk deel. In 45 gevallen was sprake van een vrijheidsstraf van twee tot drie jaren, in zeventien gevallen met een voorwaardelijk deel. Er is tien keer een vrijheidsstraf van vier tot vijf jaren opgelegd, in één geval met een voorwaardelijk deel. In drie gevallen is een vrijheidsstraf van zes jaren of meer opgelegd, conform artikel 14a Sr, telkens zonder voorwaardelijk deel. De hoogste straf die is opgelegd is zeven jaren vrijheidsstraf.

De leden van de PVV-fractie vragen waarom wordt verwacht dat rechters zwaardere straffen zullen opleggen na een verhoging van de strafmaxima, nu onlangs is gebleken dat bij mensenhandel precies het omgekeerde is gebeurd.

De constatering van de leden van de PVV-fractie dat rechters ondanks wettelijke strafverhogingen bij mensenhandel lager zijn gaan straffen deel ik niet. Mensenhandel kan zich in allerlei gedaanten voordoen, die kunnen

resulteren in sterk uiteenlopende straffen. Er is jarenlang een stijging te zien geweest in de hoogte van de opgelegde straffen bij mensenhandel, alleen in het jaar 2014 was dit niet het geval. Onduidelijk is nog waar dat aan ligt maar dit zou met de (geringere) zwaarte van de aangebrachte zaken te maken kunnen hebben.
De leden van de PVV-fractie vragen waarom de maximumstraffen in de gevallen genoemd in het derde en vierde lid van artikel 197a Sr met twee jaren worden verhoogd en de gevallen, genoemd in het vijfde en zesde lid, met drie jaren.

Bij de voorgestelde strafverhogingen vormt de verhouding tussen de huidige strafmaxima in artikel 197a Sr het uitgangspunt. De strafmaxima voor mensensmokkel die zwaar lichamelijk letsel of de dood ten gevolge heeft (ten hoogste twaalf respectievelijk vijftien jaren gevangenisstraf) zijn bijna twee keer zo hoog als de strafmaxima voor de overige strafverzwarende omstandigheden (ten hoogste zes respectievelijk acht jaren gevangenisstraf). Om de verhouding tussen de strafverzwarende omstandigheden in evenwicht te houden worden de strafmaxima voor de eerstgenoemde omstandigheden met drie jaren verhoogd.

De leden van de PVV-fractie vragen of kan worden onderbouwd waarom de voorgestelde strafverhogingen van twee respectievelijk drie jaren voldoende afschrikwekkend zijn.

Hiervoor heb ik in antwoord op een vraag van de leden van de SP-fractie opgemerkt dat ik van mening ben dat een strafmaximum voor het basisdelict van ten hoogste zes jaren gevangenisstraf en een geldboete van de vijfde categorie recht doet aan de ernst en de aard van het misdrijf mensensmokkel. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat het profiteren van illegale migratie niet wordt geaccepteerd in Nederland. De voorgestelde strafmaxima in geval van aanwezigheid van strafverzwarende omstandigheden staan goed in verhouding tot de strafbedreiging op het basisdelict.

De leden van de PVV-fractie vragen waarom niet wordt gekozen voor minimumstraffen, gelet op het feit dat de aantrekkelijkheid van het plegen van mensensmokkel onder andere in de verhoudingsgewijs lage strafbedreiging ligt.

De regering heeft in februari 2013 (Kamerstukken 2012/13 33 151, nr. 10) aan uw Kamer meegedeeld dat het wetsvoorstel minimumstraffen voor recidive bij zware misdrijven is ingetrokken. Deze intrekking vond plaats ter uitvoering van de afspraken die zijn gemaakt in het regeerakkoord. Ik zie geen reden om op deze afspraken terug te komen. In lijn hiermee acht ik de invoering van minimumstraffen in het algemeen noch in specifieke gevallen wenselijk.

De leden van de D66-fractie vragen waarop de ontmoedigende werking die uitgaat van de strafverhoging wordt gebaseerd. Deze leden betreuren het dat het advies van de Afdeling advisering om de memorie van toelichting aan te vullen met een vergelijkend onderzoek over de effecten van de strafmaxima in andere lidstaten op de mate waarin mensensmokkel plaatsvindt niet is opgevolgd. Omdat de leden van deze fractie de urgentie van onderhavig wetsvoorstel betwijfelen, gelet op het feit dat mensensmokkel op dit moment al strafbaar is, zien zij geen reden om een dergelijk onderzoek niet alsnog uit te voeren. Zij vragen of de regering hiertoe bereid is.

In reactie op eerdere vragen op dit onderwerp heb ik aangegeven dat het ontmoedigend effect dat uitgaat van de strafverzwaring is gebaseerd op de aanname dat mensensmokkelaars zich zullen weerhouden van hun praktijken als de risico's de baten overstijgen. Voor het alsnog uitvoeren van een vergelijkend onderzoek naar de effecten van strafmaxima zie ik geen aanleiding, omdat dit reeds door de Europese Commissie is opgepakt ten behoeve van herziening van de EU-regelgeving inzake van mensensmokkel. De start van de onderhandelingen is voorzien is de tweede helft van 2016. Al eerder heb ik aangegeven (Kamerstukken I 2014/15 22 112, HC) dat mijn inzet hierbij gericht is op het onderling uniformeren van de strafmaxima in EU-verband, zodat mensensmokkel binnen de gehele EU met effectieve en afschrikwekkende straffen wordt bestraft.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat één van de doelen van de strafverhoging is om mensensmokkelaars te ontmoedigen. Zij vragen om een toelichting op de voorgestelde verhoging en welke rol het WODC-onderzoek «Verhoging van de strafmaat op mensensmokkel» uit 1999 heeft gespeeld bij de afweging wat een effectieve verhoging zou kunnen zijn. Uit dit onderzoek valt op te maken dat de straffen in 1996 omhoog gingen, maar dat dit nauwelijks effect had op de overwegingen van mensensmokkelaars, aldus deze leden. Zij wensen te vernemen of de regering verwacht dat de huidige strafverhoging wel effect heeft en zo ja, waarom. Zo niet, dan vragen deze leden of er geen aanleiding is voor een forsere strafverhoging.

Het WODC-onderzoek uit 1999 betrof een pilot-onderzoek naar de zin van een diepgaand effectiviteitsonderzoek van de strafverhoging in 1996, waaraan een beperkte gegevensverzameling ten grondslag lag. Hieraan kunnen geen definitieve conclusies worden ontleend. Bovendien dient het onderzoek bezien te worden tegen de situatie in jaren 90 van de vorige eeuw. Mensensmokkel is pas strafbaar sinds 1993. Sindsdien zijn de inzichten over de strafwaardigheid van mensensmokkel gewijzigd, is de werkwijze van criminele mensensmokkelnetwerken geprofessionaliseerd en is de bestrijding van mensensmokkel geïntensiveerd. In reactie op eerdere vragen over dit onderwerp heb ik aangegeven dat het ontmoedigend effect dat uitgaat van de huidige strafverhoging is gebaseerd op de aanname dat mensensmokkelaars zich zullen weerhouden van hun praktijken als de risico's de baten overstijgen. Daarnaast heeft de strafverhoging een sterke signaalfunctie.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wat de regering onderneemt op het gebied van communicatie over de strafverhoging, mede in het licht van het eerdergenoemde onderzoek waaruit bleek dat veel mensensmokkelaars niet op de hoogte waren van de strafverhoging

Sinds het verschijnen van het onderzoek in 1999 is er veel veranderd op het gebied van informatie- en communicatietechnologie. Informatie is wereldwijd beschikbaar via het internet en de snelheid van informatiedeling is door de opkomst van sociale media enorm toegenomen. De situatie in de onderzoeksperiode is daarom niet meer vergelijkbaar met de huidige tijd. Dat geldt ook voor de mate van georganiseerdheid van criminele mensensmokkelnetwerken. De professionele mensensmokkelaar anno 2016 beschikt over moderne ICT-apparatuur, waarmee informatie kan worden verzameld over de risico's die met mensensmokkelpraktijken gepaard gaan.
Bij de inwerkingtreding van de wet zal aandacht worden besteed aan de communicatie over de strafverhoging, specifiek met het oog op de te bereiken doelgroepen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of er ook Europese landen zijn die een lager strafmaximum hanteren dan Nederland na inwerkingtreding van de wetswijziging hanteert.

In 2014 heeft het European Union Agency for fundamental rights onderzocht welke strafmaxima EU-lidstaten hanteren voor mensensmokkel.[1] Uit dit onderzoek komt naar voren dat een minderheid van lidstaten een maximumstraf tot vier jaren gevangenisstraf hanteert voor mensensmokkel. Het strafmaximum in Hongarije is drie jaren gevangenisstraf. Denemarken, Finland, Malta, Oostenrijk, Tsjechië en Zweden hanteren een maximumstraf van twee jaren gevangenisstraf. In België en Estland wordt mensensmokkel bedreigd met ten hoogste één jaar gevangenisstraf, in Kroatië is dit zestig dagen voor iedere gesmokkelde. In Slovenië kan alleen een geldboete worden opgelegd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom er niet voor gekozen is aan te sluiten bij de hogere strafmaxima in Bulgarije, Griekenland, Ierland of het Verenigd Koninkrijk.
In reactie op eerdere vragen over hogere strafmaxima heb ik geantwoord dat de voorgestelde strafmaxima mijns inziens recht doen aan de ernst en de aard van het misdrijf mensensmokkel. Een nog forsere strafverhoging zou een verdubbeling inhouden van strafmaximum voor het basisdelict mensensmokkel. Hiervoor zie ik geen aanleiding.

De leden van de ChristenUnie vragen hoeveel veroordelingen de afgelopen vijf jaren hebben plaatsgevonden voor mensensmokkel en wat daarbij de gemiddelde vrijheidsstraf was. Ook vragen zij of er al een toename te zien is van het aantal veroordelingen of aangebrachte zaken, nu de aanpak van mensensmokkel is geïntensiveerd.

Hiervoor heb ik op vragen van de leden van de PVV-fractie geantwoord dat in de periode 2011 tot en met 2015 336 personen veroordeeld zijn tot een vrijheidsstraf in zaken waarin mensensmokkel een van de ten laste gelegde feiten was. Verder werden 122 taakstraffen en 32 geldboetes opgelegd. Taakstraffen en boetes zijn gedeeltelijk in combinatie met vrijheidsstraffen opgelegd. De gemiddelde hoogte van de opgelegde vrijheidsstraffen bedroeg 258 dagen. In 2015 zijn bij het OM meer verdachten van mensensmokkel, ongeveer 220, ingestroomd dan de jaren ervoor, toen het gemiddelde rond de 180 lag.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of deze strafverhoging wellicht ook aanleiding is om bij andere delicten, zoals mensenhandel, de strafmaxima te verhogen. Deze leden vragen welke uitgangspunten de regering hanteert om de onderlinge balans van strafmaxima voor verschillende delicten te bewaren.

De leden van de SGP-fractie stellen soortgelijke vragen. Deze leden kunnen zich voorstellen dat een hoger strafmaximum een afschrikwekkend effect heeft. Tegelijkertijd achten zij het noodzakelijk om te zoeken naar een zo objectief mogelijke norm voor de hoogte van de strafbedreiging. Zij vragen hoe het delict mensensmokkel en het delict mensenhandel zich tot elkaar verhouden.

De wettelijke strafbedreiging geeft uitdrukking aan de ernst van het feit. Strafverzwarende omstandigheden kunnen aanleiding zijn om de maximumstraf voor een delict te verhogen via wettelijke strafverzwaringsgronden. Bij het bepalen van de wettelijke strafbedreiging wordt rekening

[1] Annex bij paper van de European Union Agency for fundamental rights uit 2014 http://fra.Europa.eu/sites/default/files/fra-2014-criminalisation-of-migrants-annex_en_0.pdf

gehouden met de ernst en de aard van het feit, waarbij het beschermde belang in aanmerking wordt genomen. In antwoord op vragen van de SP-fractie heb ik hiervoor opgemerkt dat het belang dat wordt beschermd door de strafbaarstelling van mensenhandel een ander belang is dan het rechtsgoed dat door de strafbaarstelling van mensensmokkel wordt beschermd. Mensenhandel is een misdrijf tegen de persoonlijke vrijheid. Het delict mensensmokkel beschermt het belang van de staat om een migratiebeleid te voeren. Hiermee kan ook het verschil in strafbedreiging worden verklaard. Voor een verhoging van de strafmaxima bij mensenhandel zie ik, na twee recente strafverhogingen in 2009 en 2013, geen aanleiding.

De leden van de SGP-fractie achten de praktijk van belang voor de beoordeling van dit wetsvoorstel. Zij vernemen graag of meer inzicht kan worden gegeven in het aantal zaken op jaarbasis, de hoogte van de strafeisen van het OM en de hoogte van de door de rechter opgelegde straffen.

In de periode 2011–2015 zijn 929 verdachten van mensensmokkel ingestroomd bij het OM. Over de hoogte van de strafeisen van het OM is geen informatie voorhanden. Een algemeen beeld is moeilijk te geven. Dat heeft te maken met de grote verscheidenheid aan mensensmokkelzaken die het OM behandelt. De hoogte van de door de rechter opgelegde straffen varieert van minder tot één tot zeven jaar gevangenisstraf. Voor een specifieker overzicht van de opgelegde strafhoogtes verwijs ik naar het antwoord dat ik hiervoor op een vraag van de leden van de PVV-fractie heb gegeven.

3. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De leden van de PvdA-fractie vragen of rechters in de praktijk behoefte hebben aan hogere strafmaxima voor mensensmokkel.

Gelet op het spoedkarakter van de maatregel heeft geen formele consultatieronde plaatsgevonden. De Raad voor de rechtspraak is niet geconsulteerd over het wetsvoorstel. Met de strafverhoging geeft de wetgever blijk van een gewijzigd inzicht omtrent de ernst van mensensmokkel en de urgentie van de migratieproblematiek. Aan dit signaal kunnen openbaar ministerie en rechtspraak gevolg geven in de strafvordering en de straftoemeting.

De leden van de PvdA-fractie zouden graag vernemen hoe de Kamer op hoogte wordt gehouden van de ontwikkelingen rondom het multidisciplinair team.

Uw Kamer wordt over relevante ontwikkelingen rondom het multidisciplinair team migratie geïnformeerd op de bestaande gebruikelijke wijze, via brieven of vreemdelingenketenrapportages.

Deze leden vinden het een pluspunt dat door de verhoging van de strafmaxima optreden in een vroeg strafrechtelijk stadium mogelijk wordt gemaakt en vragen of het mogelijk is inzicht te krijgen in de gewonnen tijdsduur.

Voorbereiding van een misdrijf waarop acht jaren gevangenisstraf of meer is gesteld is strafbaar.
Van strafbare voorbereiding is sprake wanneer de dader opzettelijk voorwerpen, stoffen, informatiedragers, ruimten of vervoermiddelen bestemd tot het begaan van dat misdrijf verwerft, vervaardigt, invoert, doorvoert, uitvoert of voorhanden heeft (artikel 46 Sr). Met voorbereiding

kan een veelheid van handelingen en voorwerpen gepaard gaan. Bij de bestrijding van ernstige en georganiseerde criminaliteit hoeven opsporingsinstanties niet te wachten met optreden tot er sprake is van een strafbare poging van een misdrijf, waarvoor een begin van uitvoering is vereist, maar kunnen zij al in de voorbereidingsfase optreden, waardoor criminele activiteiten verhinderd kunnen worden. Ook is er bij ernstige misdrijven sprake van verruimde opsporings- en vervolgingsmogelijkheden als er geen voltooid delict is gepleegd en het bij voorbereidingshandelingen is gebleven. Een algemene indicatie van de tijdswinst die gepaard gaat met het optreden bij voorbereidingshandelingen bij mensensmokkel, valt niet te geven. In iedere situatie zal aan de hand van feiten en omstandigheden moeten worden beoordeeld of sprake is van strafbare voorbereiding. De belangrijkste winst die met vroegtijdig optreden behaald kan worden is het verhinderen van het daadwerkelijk plaatsvinden van mensensmokkeloperaties.

De leden van de SP-fractie vragen hoe vaak de maximumstraf momenteel wordt opgelegd.

In de periode 2011–2015 is geen enkele keer de maximumstraf voor mensensmokkel opgelegd. Overigens wordt in Nederland zelden een maximumstraf opgelegd, ook niet voor andere strafbare feiten.

De leden van de SP-fractie vragen welke reacties zijn ontvangen op het wetsvoorstel tijdens de consultatieronde of dat op andere wijze is voorzien is consultatie van de praktijk, zoals politie, OM, rechters, advocatuur en vluchtelingenwerk.

Gelet op het spoedkarakter van de maatregel heeft geen formele consultatieronde plaatsgevonden. De nationale politie, de KMar en het OM hebben binnen het verband van de MCM positief gereageerd op het wetsvoorstel. Deze organisaties zien de verhoging van de strafmaxima bij mensensmokkel als een ondersteuning van de intensivering van hun opsporingsactiviteiten.

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel fte er daadwerkelijk wordt vrijgemaakt voor de opsporing. Ook wensen zij te vernemen op welke manier het aantal fte's in stand wordt gehouden of geïntensiveerd gelet op het feit dat er de komende jaren 2000 fte's worden weggehaald bij de politie.

Vanuit tactische en operationele overwegingen worden er geen mededelingen gedaan over specifieke aantallen fte's. In algemene zin geldt dat de KMar over zowel projectmatige opsporingscapaciteit als opsporingscapaciteit ten behoeve van de afhandeling van incidenten beschikt. Deze capaciteit wordt vanuit het Landelijk Tactisch Commando van de KMar centraal aangestuurd en onder gezag van het OM ingezet op de verschillende aandachtsgebieden, waaronder migratiecriminaliteit. Hierdoor varieert het aantal fte dat zich binnen de opsporing specifiek met migratiecriminaliteit bezighoudt. Voor opsporingsambtenaren van de nationale politie geldt in het algemeen dat zij zich afwisselend met diverse soorten opsporingsonderzoek bezighouden, waaronder mensensmokkel. Binnen de nationale politie wordt een groot deel van de opsporingsonderzoeken in relatie tot mensensmokkel uitgevoerd door medewerkers van de Afdeling Vreemdelingen Identificatie Mensensmokkel (AVIM) die incidenteel worden ondersteund op specialistische expertisegebieden. De politiesterkte is 49.500 fte. De nationale politie werkt toe naar de omvang en verdeling van de politiesterkte, zoals die is opgenomen in het inrichtingsplan dat met uw Kamer is gedeeld.

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel fte beschikbaar is voor het multidisciplinair team en het gemeenschappelijk team en of deze fte's bovenop de reguliere budgetten en fte's die beschikbaar zijn voor deze organisaties komen. Voor zover dat niet het geval is, vernemen deze leden graag waar de vrijgemaakte fte's vandaan komen, zodat de geïntensiveerde aanpak niet ten koste van de aanpak van andere misdrijven gaat.

De besluitvorming over de kosten voor intensivering van de aanpak van mensensmokkel wordt, onder andere via het gemeenschappelijk mensensmokkel team (GMST), wordt meegenomen in de voorjaarsbesluitvorming.

De leden van de CDA-fractie stellen enkele vragen over het GMST. Deze leden wensen te vernemen of het team al operationeel is, hoe het team is opgebouwd, hoeveel medewerkers van welke organisaties hierin participeren, wat de resultaten zijn, of het team al verbonden is met Europese partners en hoe de samenwerking verloopt.

Het GMST is een volwaardig opsporingsteam dat wordt samengesteld uit de bestaande formatie van de KMar en de nationale politie. Het gaat daarbij zowel om tactische als specialistische opsporingscapaciteit en om medewerkers die zich bezighouden met informatieverwerking- en deling. Het team bestaat in het algemeen uit enkele tientallen medewerkers van KMar, nationale politie en OM, die deels vast en deels flexibel beschikbaar zijn voor het team. De politiemedewerkers die zijn gekoppeld aan het team komen uit de diverse AVIM's uit de regionale politie-eenheden en uit de Landelijke Eenheid. De participatie van de KMar binnen het team komt voort uit opsporingscapaciteit die bij de KMar beschikbaar is voor de projectmatige opsporing. Ook is voorzien dat externe wetenschappers aan het team verbonden zijn die zich specifiek zullen richten op de achtergronden en oorzaken van mensensmokkel.
Bij zowel de KMar als de nationale politie heeft de aanpak van georganiseerde mensensmokkel hoge prioriteit. Het uitvoeren van opsporingsonderzoeken naar georganiseerde mensensmokkel behoort tot een van de primaire taken van de KMar en is tevens een onderdeel van het bredere takenpakket van de nationale politie. Beide organisaties beschikken over de lokale en landelijke opsporingscapaciteit die onder gezag van het OM wordt ingezet op verschillende aandachtsgebieden. Het GMST zal gebruik maken van reeds bestaande expertise van organisaties zoals Europol, waarbij ook actief samengewerkt wordt met opsporingsdiensten uit andere EU-lidstaten.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het bestaande liaisonnetwerk van de politie en KMar concreet capacitair is versterkt.

Het bestaande liaisonnetwerk wordt in de periode tot 2018 versterkt door onder andere capaciteitsuitbreiding met een aantal flexibel inzetbare liaisons van de KMar en het OM. Daarnaast wordt de operationele ondersteunende capaciteit en de analysecapaciteit van de KMar tijdelijk uitgebreid. Het huidige netwerk wordt in de periode tot 2018 ook versterkt door herprioritering van de bestaande liaisoncapaciteit naar andere regio's/locaties. Verder zijn er nadere operationele afspraken gemaakt om de samenwerking tussen de liaisons van de KMar, nationale politie en de IND te intensiveren.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de intensivering van het Mobiel Toezicht Vreemdelingen heeft vorm gekregen. Ook vernemen deze leden graag hoeveel grenswachters en materiaal door Nederland en andere lidstaten voor Frontex-operaties beschikbaar is gesteld.

Bij brieven van 18 september en 9 november 2015 (Kamerstukken II 2015/16 32 317, nr. 322 en 19 638, nr. 207) is uw Kamer geïnformeerd over de intensivering van de controles aan de binnengrenzen met Duitsland en België door de KMar. Op basis van risicoanalyses worden de informatie gestuurde controles van de KMar op bepaalde trajecten in de grenszone geïntensiveerd. Deze intensivering van de controles wordt in samenwerking met andere onderdelen van Defensie en de douane binnen het bestaande nationale juridisch kader uitgevoerd. Het aantal controles is in duur en frequentie verdubbeld. Verder is uw Kamer in de brief van 12 januari 2016 over de Nederlandse inzet in Frontex-operaties in 2016 en de ontplooiing van een Border security Team in de Frontex operatie Poseidon geïnformeerd (Kamerstukken II 2015/16 32 317, nr. 379).

De leden van de CDA-fractie vragen naar de concrete resultaten van het Europolproject EMPACT.

Binnen het EMPACT-project worden verschillende operationele acties door de lidstaten uitgevoerd om mensensmokkel vanuit de zuidelijke lidstaten en ook de Westelijke Balkan naar Noord- en West Europa tegen te gaan.

De leden van de fractie van D66 betwijfelen of de verhoging van de strafmaxima een ondersteuning vormt voor de opsporingsactiviteiten aangaande mensensmokkel. Voor deze leden is het onduidelijk hoe de aanpak van mensensmokkel in de praktijk zal veranderen en verbeteren door deze maatregel. Zij vragen de regering waarop deze aanname is gebaseerd.

Naar verwachting zullen, mede door de oprichting van het GMST, in de nabije toekomst criminele netwerken met een hogere mate van georganiseerdheid die verwevenheid met de bovenwereld zoeken, vroegtijdig worden gedetecteerd en ontmanteld. Door de verhoging van de strafmaxima wordt het mogelijk om een aangescherpt strafvorderingsbeleid te voeren, zodat daders van mensensmokkel op zodanige wijze worden vervolgd en gestraft, dat recht wordt gedaan aan de ernst van het feit. Ook wordt het onderzoeksveld vergroot, omdat voorbereidingshandelingen voor mensensmokkel in de uitoefening van een beroep door de strafverhoging strafbaar zullen worden.

De leden van de D66-fractie missen als gevolg van het veronderstelde spoedkarakter van het wetsvoorstel consultatie van adviesinstanties. Deze leden achten adviezen die het nut en noodzaak van de strafverhoging in de praktijk kunnen aantonen relevant. Zij vragen of de regering alsnog bereid is een consultatieronde te organiseren.

Gelet op de urgente migratiecrisis die stevig optreden vereist, is het mijn streven om de verhoging van de strafmaxima zo spoedig mogelijk in werking te laten treden. Voor het alsnog consulteren van adviesorganen zie ik daarom geen ruimte.

De leden van de SGP-fractie missen een reactie op de opmerking van de Afdeling advisering dat onduidelijk is wat het standpunt is van adviesinstanties. Deze leden wensen te vernemen of de nationale politie, de KMar en het OM zonder meer positief hebben gereageerd op het wetsvoorstel.

De nationale politie, de KMar en het OM hebben in het kader van de voorbereiding van het wetsvoorstel binnen de MCM positief gereageerd op het wetsvoorstel. Deze organisaties zien de verhoging van de strafmaxima bij mensensmokkel als een steun in de rug bij de intensivering van hun handhavende activiteiten. In verband met het spoedei-

sende karakter van het wetsvoorstel heeft geen consultatie van andere adviesorganen plaatsgevonden.

4. Financiële en capacitaire gevolgen

De leden van de SP-fractie vragen of de kosten die voortvloeien uit een eventuele grotere belasting van de rechterlijke macht en celcapaciteit volledig worden opgevangen binnen de bestaande begroting van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Ook vragen deze leden zich af waarom slechts over de hogere belasting van de rechterlijke macht en de celcapaciteit wordt gesproken en niet over de hogere belasting van de nationale de politie, het OM, de KMar en de gesubsidieerde rechtsbijstand. Voor zover hier extra kosten worden verwacht, vernemen deze leden graag hoe die worden opgevangen, of deze ten koste gaan van andere kostenposten en of deze kostenposten worden meegenomen in de zoektocht naar middelen in de Voorjaarsnota.

De leden van de D66-fractie stellen vergelijkbare vragen. Deze leden geven te kennen dat zij er gelet op de huidige staat van de begroting van het Ministerie van Veiligheid en Justitie waarde aan hechten om inzicht te verkrijgen in de v kosten die dit wetsvoorstel meebrengt, ook gelet op het feit dat de regering verwacht dat door de geïntensiveerde aanpak van mensensmokkel meer mensensmokkelaars voor de rechter verschijnen.

Het rechtstreekse gevolg van de wetswijziging is dat mensensmokkelaars kunnen worden veroordeeld tot hogere straffen. Dit kan een extra belasting voor de rechterlijke macht meebrengen, in de zin dat zwaardere zaken meer zittingscapaciteit kunnen vereisen. Langere gevangenisstraffen kunnen leiden tot een groter beslag op de celcapaciteit. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting laat de omvang hiervan zich lastig bepalen. Eventuele extra kosten zullen volledig worden opgevangen in de begroting van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Jaarlijks wordt, middels het Prognose Model Justitiële Ketens (PMJ), gekeken naar de belasting van onder andere de rechtbanken en DJI. Daarbij wordt rekening gehouden met nieuw beleid. De prognose uit de PMJ wordt gebruikt om afspraken te maken met de organisaties over werkaanbod en de bekostiging ervan. Besluitvorming daarover wordt meegenomen in de voorjaarsbesluitvorming. Eventuele extra werkzaamheden die uit de strafverhoging bij mensensmokkel naar voren zullen komen zullen daar bij worden betrokken.

De intensivering van de opsporing en vervolging van mensensmokkel vloeit niet rechtstreeks voort uit de wetswijziging, maar hangt hier wel nauw mee samen. De kosten voor de inzet van het multidisciplinair team en het gemeenschappelijk team worden meegenomen in de voorjaarsbesluitvorming.

5. Inwerkingtreding

De leden van de PvdA-fractie vragen om zo spoedig mogelijke inwerkingtreding van het wetsvoorstel, bij voorkeur met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin de wet wordt geplaatst.

De leden van de CDA-fractie vernemen graag wat de inschatting van de regering is geweest ten aanzien van de parlementaire behandeling. Ook vragen deze leden wat nu de beoogde inwerkingtredingsdatum is en of consultatie van adviesorganen gelet op de verlate inwerkingtreding (1 januari 2017?) alsnog mogelijk is.

Het is mijn streven om deze wetswijzing, gelet op de onverminderd urgente migratiecrisis, die voortvarend optreden vereist, zo spoedig mogelijk in werking te laten treden. In de inwerkingtredingsbepaling van het wetsvoorstel is geregeld dat, indien de wet na de beoogde inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2016 in werking treedt, zij op de kortst mogelijke termijn in werking treedt, dat wil zeggen met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst. Voor het alsnog consulteren van adviesorganen zie ik gelet op het vorenstaande geen ruimte.

De leden van de CDA-fractie vragen of een creatieve inwerkingtredingsbepaling (met terugwerkende kracht) denkbaar is en wijzen op de wijze van inwerkingtreding van de Wet langdurig toezicht, gedragsbeïnvloeding en vrijheidsbeperking.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan deze wetswijziging is niet mogelijk. Dit zou in strijd komen met het legaliteitsbeginsel, waaraan uitdrukking wordt gegeven in artikel 1 Sr: Geen feit is strafbaar dan uit kracht van een daaraan voorafgegane wettelijke strafbepaling. Voor een gedifferentieerde inwerkingtredingsbepaling, zoals in de Wet langdurig toezicht, gedragsbeïnvloeding en vrijheidsbeperking, op grond waarvan de artikelen van de wet op verschillende tijdstippen in werking kunnen treden zie ik geen aanleiding. Het onderhavige wetsvoorstel bevat slechts één wijzigingsartikel.

De leden van de D66-fractie constateren met verbazing dat de spoedprocedure van de Wet raadgevend referendum (Wrr) van toepassing wordt verklaard in het wetsvoorstel. Deze leden betwijfelen het spoedkarakter van de wetswijziging, gelet op het feit dat mensensmokkel al strafbaar is. Zij vragen of de regering de inwerkingtredingsdatum wil aanpassen, zodat recht wordt gedaan aan de democratische grondslag rondom parlementaire besluitvorming.

Anders dan de leden van de fractie van D66 ben ik van mening dat de wetswijziging geen uitstel kan leiden, gelet op het feit dat deze onderdeel uitmaakt van een geïntensiveerde aanpak van mensensmokkel. Overigens laat de gebruikmaking van de bevoegdheid in artikel 12 Wrr onverlet dat over een op basis van dit artikel in werking getreden wet alsnog een referendum kan worden gehouden.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur